

ETUDE SUR "QUELLE STRUCTURATION POUR LES TERRITOIRES RURAUX DU LANGUEDOC-ROUSSILLON ? "

***Note n°3 – Feuille de route méthodologique pour
l'analyse et la description des périmètres de
coopération intercommunale***

Février 2015



1. Présentation générale

Rappel de la finalité de la démarche

Définir des périmètres cohérents et de taille suffisante pour constituer des territoires de coopération intercommunale en capacité de porter des politiques d'aménagement et de développement territorial sur un panel le plus large possible de compétences.

Nécessité de circonscrire le périmètre de l'étude

Devra-t-il exclure :

- les communes situées dans des communautés d'agglomération et dans la métropole Montpellier Méditerranée ?
- les communes concernées par le pôle métropolitain Montpellier, Nîmes et Alès ?
- d'autres communes dont il est prévu qu'elles intègrent un périmètre d'agglomération à courte échéance ?
- les villes de + de 10 000 emplois et leurs agglomérations?

...

Quels critères pertinents pour la délimitation des périmètres?

Nous présentons dans les encadrés suivants, différents critères qui nous semblent devoir être pris en compte de manière prioritaire dans la délimitation des futurs périmètres de PETR.

Nous avons en effet la conviction qu'ils seront déterminants la capacité des territoires à concevoir et porter un projet de territoire commun. Chaque critère ne peut cependant déterminer à lui seul la pertinence d'un périmètre. C'est la synthèse de ces critères et des périmètres de cohérence qu'ils dessinent, qui devra permettre d'opérer des propositions de périmètre de cohérence territoriale.

Une définition de chacun de ces critères est donnée dans la note n°2 relative à la notion de Pôle d'Equilibre Territorial et Rural.

1 - LA NOTION D'HISTORIQUE DE COOPERATION

2 - LA NOTION D'INTERDEPENDANCE TERRITORIALE

3 - LA NOTION DE CAPACITE A AGIR

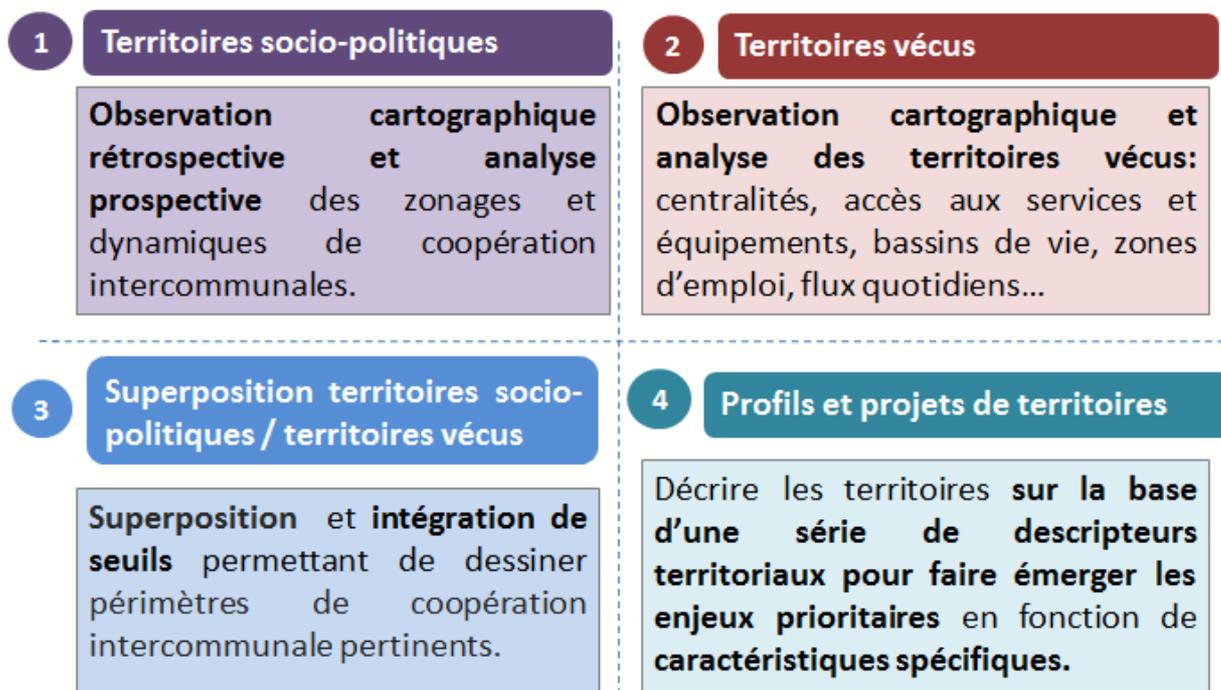
4 - LA NOTION D'INTERET COMMUN

5 - LA NOTION D'IDENTITE COMMUNE

Les grandes étapes de la méthode de travail proposée

Nous proposons de privilégier une approche en **4 étapes**:

1. **partir de la situation existante en termes de coopération intercommunale**: il ne serait ni réaliste ni opportun de proposer des périmètres qui feraient abstraction de la gouvernance existante ;
2. **superposer à cet existant, des périmètres reconstituant les territoires du quotidien, vécus par différents types d'habitants et à différents niveaux** ;
3. **introduire des seuils** permettant de calibrer le dimensionnement de ces territoires en termes de population (seuil légal), de fiscalité (capacité à agir), de temps d'accès aux centralités (capacité à fonctionner), ... Ces seuils devront être adaptés en fonction des caractéristiques des territoires.
4. **décrire ces territoires** en mobilisant, pour chacune des compétences obligatoire ou facultative pouvant être mobilisée par un EPCI ou déléguée à un PETR, **une série de descripteurs** (indicateurs) **territoriaux pertinent**.



2. Déclinaison de la méthodologie pour chaque étape

Etape n°1 – Analyse des territoires socio-politiques

L'objectif de cette 1^{ère} étape est de produire **une photographie la plus actualisée possible des périmètres de coopération intercommunale** délimitant le territoire régional ou à cheval avec les régions limitrophes. Cette photographie devra être complétée par :

- une **vue rétrospective des dynamiques de coopération intercommunale** (comment les périmètres de sont formés et on évolués ?) ;
- une **analyse prospective des dynamiques de rapprochement intercommunal** en cours ou en projet.

Nota : lors du Comité de Pilotage de lancement, il a été validé la nécessité d'élargir l'analyse au-delà des frontières administratives

Méthodologiquement :

- la photographie sera produite par le biais **de représentations cartographiques des différents zonages de coopération intercommunale présents sur le territoire régional** (EPCI, PNR, Pays, SCOT, ...);
- l'analyse rétrospective sera produite, dans la mesure des données disponibles, sur la base **d'une analyse de l'évolution annuelle des périmètres** ;
- **l'analyse prospective sera construite à travers** le « regard » des agents de l'Etat sur l'orientation à venir possibles des dynamiques de coopération intercommunale. Ce « regard » sera recueilli lors de réunions départementales animées par EDATER en présence des personnes référentes désignées par les services de l'Etat.

Nota : en vue de **l'organisation des réunions départementales**, un canevas sera transmis aux agents de l'Etat afin de leur permettre de rassembler les éléments d'information nécessaires. Les dates des réunions seront fixées au moins 1,5 mois à l'avance.

Etape n°2 – Analyse des territoires vécus

Il s'agira de **reconstituer les territoires du quotidien, vécus par différents types d'habitants et à différentes échelles.**

Nécessité de définir les **déterminants de la polarité et facteurs ou indicateurs d'une interdépendance territoriale**: emplois, équipements, déplacements, ...

Méthodologiquement il s'agira de faire émerger des périmètres présentant des niveaux d'interdépendance élevés en matière de fonctionnement économique et social à **travers le croisement cartographique de différentes données illustratives d'une interdépendance territoriale.**

Données d'entrée possibles: aires urbaines, bassins de vie 2012, zones d'emploi, flux quotidiens (données bi-localisées INSEE), équipements (BPE)...

Il faudra être attentif aux **seuils et critères qui seront utilisés lors de l'étude de chaque département.** On constate que les critères de l'INSEE ne sont pas toujours pertinents pour l'étude de certains territoires. Dans le cas de la Lozère, il a été évoqué lors du Comité de Pilotage de lancement que **la présentation faite des bassins de vie ne semble pas représentative de la réalité du territoire.** Il sera tenu compte de cela dans la présente étude sur la base des données disponibles.

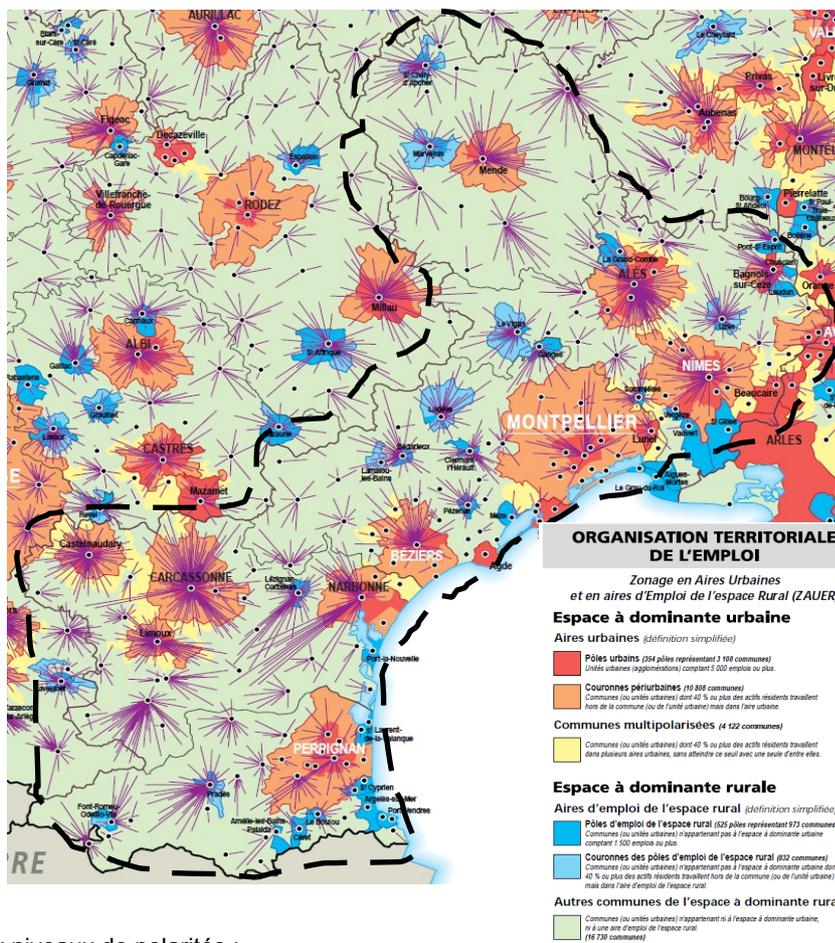
Sur ce point, il sera nécessaire de définir deux niveaux de polarités :

- un **niveau « central »** rayonnant sur un territoire élargi de par la présence d'un nombre important des 31 services de la gamme intermédiaire (principe du pôle de service intermédiaire recensant au moins 16 des 31 services de la gamme et déterminant un bassin de vie) ;
- le **maillage de polarités secondaires**, petits bourgs, indispensables à la vie quotidienne dans les territoires très ruraux mais ne rassemblant pas 16 des 31 services de la gamme intermédiaire. **Une liste d'équipements et services que procure ce type de centralités rurales de second niveau, associant gamme de proximité et intermédiaire devra être définie.**

→ Une 1ère proposition sera établie par EDATER puis transmise aux personnes chargées du suivi de l'étude dans les départements pour compléments.

ILLUSTRATION

Carte des territoires vécus, 2002



Etape n°3 – Superposition territoires socio-politiques / territoires vécus

Sur la base des périmètres émergents de chacune des deux premières étapes de la démarche, il s'agira :

- 1) d'observer leur superposition afin de **mesurer le niveau de cohérence ou de fragmentation entre périmètres de coopération intercommunale et périmètres de fonctionnement territorial** ;
- 2) sur la base de ces observations et des éléments de connaissance territoriale plus qualitatifs mobilisés, **de dessiner**, avec les services de l'Etat dans les différents départements, **une cartographie des périmètres des territoires de coopération intercommunale pertinents** dans le cadre des réformes en cours **au regard de ces deux approches** ;
- 3) en introduisant différents **seuils** permettant de **dessiner les contours du profil souhaitable des territoires** et de **calibrer leur dimensionnement en termes de capacité à agir et fonctionner**.

Précisions méthodologiques sur la notion de seuil :

Différents types de seuils pourraient être mobilisés en termes de **population** (seuil légal de 20 000 pour les EPCI et de 40 000 pour les PETR), de **fiscalité** (capacité à agir - (17 M€ de budget – Cf - étude CGET), de **temps d'accès aux centralités des communes les plus excentrées** (capacité à fonctionner), ...

Ces seuils **qui restent à définir** devront **être adaptés en fonction des caractéristiques des territoires**. Notamment en lien avec un **descripteur exprimant un gradient de ruralité** (densité de population, pente moyenne communale, ...). De fait, les niveaux des seuils à atteindre pour jauger de la pertinence d'un périmètre, en termes de population par exemple, **ne pourront être identiques sur un territoire de fond de vallée à proximité du littoral et sur un territoire montagneux des contreforts du Massif Central**.

Etape n°4 – Profils et projets de territoires

Il s'agira de décrire les territoires inclus dans les périmètres proposés afin de permettre 1) des comparaisons / rapprochements, 2) des analyses de taille / seuils et 3) faire émerger des enjeux prioritaires spécifiques.

Cette étape nécessitera :

- 1) la constitution d'une **base de données descriptive des périmètres de coopération intercommunale jugés pertinents** ;
- 2) **la construction d'un outil permettant de valoriser ces données de manière automatisée.**

Vadémécum pour la constitution de la base de données attributaire et de l'outil associé

La constitution d'une base de données associée à un outil de valorisation **nécessite la conception d'un vadémécum méthodologique, proposant et argumentant** :

1. **la sélection d'un répertoire de descripteurs territoriaux jugés pertinents pour contribuer à l'établissement de profils de territoires automatisés** ;
2. **les modalités de valorisation** (graphs, indicateurs, pictogrammes, ...) de ces données.

Votre correspondant pour cette mission :

Raphael Botti

Consultant sénior

Tél. : 04 67 02 29 02

botti@edater.fr



Siège social : 265, avenue des États du Languedoc, Tour Polygone, 34000 Montpellier
Tél. : 04 67 02 29 02

Bureaux : 4, avenue de l'Opéra, 75001 Paris - Tél. : 01 42 60 49 08

Mail : contact@edater.fr

www.edater.fr